

松 山 大 学 論 集
第 27 卷 第 5 号 抜 刷
2 0 1 5 年 12 月 発 行

生活困窮者支援団体の設立と展開
—— 認定 NPO 法人自立生活サポートセンター・
もやいの事例研究 ——

牧 園 清 子

生活困窮者支援団体の設立と展開

—— 認定 NPO 法人自立生活サポートセンター・

もやいの事例研究 ——

牧 園 清 子

は じ め に

1990 年代前半に大都市を中心に野宿者（ホームレス）が急増し社会問題化するなか、野宿者支援に取り組む新たな団体が増加してきた。発足の契機は野宿者の襲撃などである。野宿者支援団体の中には前身である寄せ場の日雇い労働者支援と関連する団体も存在する。

支援団体は野宿者への炊き出しなどの活動や野宿者対策をもとめる運動などを各地で展開し、2002 年の「ホームレス自立の支援等に関する特別措置法」の成立へとつながった。そして、特別措置法施行以降、野宿者支援団体は、社会的なネットワークを模索する運動や「反貧困」運動などを展開していった¹⁾

2015 年 3 月時点で、NPO 法人ホームレス支援全国ネットワークに参加する支援団体は 76 団体ある。支援団体の多くは、1998 年に施行された特定非営利活動促進法（NPO 法）の法人格を取得し、現在では野宿者を含む生活困窮者に対する支援を行うようになってきている²⁾

NPO の中でも、高齢者介護の分野では、2000 年の介護保険法の導入により、NPO は事業体として位置づけられ、その増加とともにドラスティックな変化がもたらされた³⁾。生活保護の分野でも、2005 年以降生活保護受給者の自立支援等の業務で NPO 等への行政の外部委託が進んでいる。そして、2015 年 4 月には生活困窮者自立支援法も施行されており、NPO による生活保護受給者を含む生活困窮者への支援活動は変わってゆくと考えられる。

そこで、本稿では、現在生活困窮者支援を行う団体の1つに焦点を当て、開設から今日までの活動の展開過程を論じておくことにしたい。その際、考察の手がかりとしたいのは、藤井敦史が示したNPOの動態的構図である⁴⁾。

藤井は、多面性をもつ活動体であるNPO概念を整理するために、サラモンらによるNPOの定義を再編成し、「社会的使命」を核に置いたNPO概念を示した⁵⁾。

彼によれば、NPOとは、基本的に社会的使命を持った自発的連帯組織（ボランティア・アソシエーション）であり、社会的使命を実現するために一定の制度化された組織をもち、非政府民間組織であること、利益の非配分、自己統治といった仕組みを要する組織である。これをNPO概念の中核部分と捉え、そうした組織の形態を狭義のNPO・市民事業組織と呼んでいる。

狭義のNPO（市民事業組織）は、基本的に、なんらかの社会的使命を軸に自発的参加・連帯により形成・維持されるボランティア・アソシエーションであるが、課題の長期化・複雑化に伴って、社会的使命を実現するために一定の組織としての制度化・事業化を伴うようになったボランティア・アソシエーションの発展形態であるとする。そして、社会的使命が営利動機や行政補完化、官僚制化・寡頭制化等の圧力にゆがめられぬように、利益の非配分、政府（行政）からの独立性、一定の民主的な運営といった仕組みを要する。

しかし、NPOはその社会的使命を没意味化させる圧力、あるいは自発的参加を失わせ、官僚制化・寡頭制化への変質を促す圧力を常に被っており、静態的に捉えられるものではない。

それらの圧力の1つは、成果をあげるために組織内での効率性や生産性を向上させようとする組織内部の圧力であり、加えてそれらを促進する組織外部からの圧力もある。そうした組織内部および組織外部の圧力は、狭義のNPO（市民事業組織）を異なる組織へと変質させていく。その結果として、市場セクターに接近していった類型を企業型NPO、政府（行政）セクターに接近していった類型を行政補完型NPOと呼ぶ。

これら NPO 内部の3つの類型を、さまざまな条件によって相互に移行する動態的な類型とし、「ボランティア・アソシエーション→狭義の NPO→広義の NPO（3類型）」に至る構図を示した。そして、狭義の NPO がどのような条件や契機によって、行政補完型や企業型の NPO に変質していくのかを問うことが必要であるとした。

本稿で取り上げる「自立生活サポートセンター・もやい」は、任意団体として発足し、2003年に NPO 法人の認証を受けた。団体は、設立以来、アパート入居の際の連帯保証人の提供と当事者の交流を提供する活動を行い、2014年9月に、認定 NPO 法人の認定を受けた。藤井の動態的構図にそって考察をすすめるならば、事例研究では以下の点を明らかにすることが課題となろう。この団体はどのような社会的使命をもつ組織として設立されたのか、そして活動の展開過程で組織の内外からどのような条件が関わり、その時どのような戦略をとったのか、さらに、NPO 類型としてはどの組織類型といえるのか、である。

2012年3月に、活動の主要メンバーがこれまでの活動をまとめ、自立生活サポートセンター・もやい編『貧困待ったなし！ とっちらかりの10年間』⁶⁾を発刊した。本書は、団体の活動について、きれいごとではなく、スタッフの率直な胸の内が記されており、等身大の活動記録となっている。本稿ではこの著書を中心に、法人の事業報告書や会員誌および筆者の半年のボランティアとしての参与観察も踏まえ、上記課題の考察を試みたい⁷⁾。

2014年度に、団体では、理事長の交代と認定 NPO 法人になるという、2つの節目となる大きな出来事があった。本稿では、ひとまずそれら以前の2013年度までを検討の対象とする。

『貧困待ったなし！』の中で、団体の活動は、「時代」と「もやいに集まる人々」とが作り上げてきたと記されている⁸⁾。「時代」とは、彼らが活動を開始した2001年からの10年間で、「私たちが駆け抜けてきた21世紀の最初の10年間は、日本社会において『貧困』が再発見される過程でもあった。」⁹⁾ と言うように、こ

の時期日本社会は生活保護受給者の急増を経験した。そうした時代の中で、彼らはどのような活動を展開してきたのか。

本稿では、以下の手順で事例分析を行う。第1に、団体の設立では、団体立ち上げの主人公である2人の活動家を取り上げ、ついで、団体設立以降の動きを概観する。第2に、団体の組織構造と財源について検討する。第3に、団体の行う主要な4事業を取り上げ、最後に、団体に集う人びとと活動に着目し組織の活動を考察する。

1 団体の設立

団体の歴史をまず、2人の活動家の出会いからみよう。

1) 2人の活動家

この団体の活動は、重要な2人の活動家の出会いで始まる。1人は稲葉剛、もう1人は湯浅誠である。彼らはともに1969年生まれである¹⁰⁾

まず、長く団体の理事長を務めた稲葉の言からみよう¹¹⁾

稲葉は、1991年の湾岸戦争が転機となり、大学時代に平和運動を始め、この平和運動の最中に湯浅と最初に出会った。仕事と社会運動が両立できると考え、大学院に進学した。

その後、1994年に新宿ホームレスの強制排除が行われ、見津毅らと新宿連絡会（新宿野宿労働者の生活・就労保障を求める連絡会議）を結成する。1995年、見津の死により「路上死をなくす」ことが、自分なりの「平和運動」と考えられるようになった。

1998年2月に、火災により新宿ダンボール村が焼失した。元住民らに呼びかけ、同年4月に、木曜食事会を開催し、1999年4月に、「新宿・櫟の会」に改称した。

火災の4か月前から「排除一辺倒」であった東京都の姿勢が転換し、「野宿から抜け出せるための対策」が推進されていた。新宿連絡会は、新宿での活動

を継続するかたわら、渋谷や山谷地域の路上生活者支援団体と連携し、「野宿から抜け出せるための対策」の目玉として当時期待されていた「自立支援センター」の早期開設を求める運動を始めていく。

一方、湯浅の場合は、どうであろうか¹²⁾

湯浅は、大学入学後、学習支援のボランティア活動をするが、「社会的な問題に取り組みたい」という思いが膨らんでいた時に湾岸危機が起こり、市民活動組織のデモにはじめて参加する。湯浅も、稲葉同様湾岸戦争を活動の契機としてあげている。

大学院生となった1995年から友人たちと外国人労働者支援や野宿の問題に取り組み始める。その後野宿者が急増し、活動領域を分けることになり、湯浅は、1999年のじれん（渋谷・野宿者の生活と居住権をかちとる自由連合）の結成に参加した。

2000年11月に、東京都によるホームレス自立支援事業が始まった。自立支援センターで生活をし、仕事を見つけアパートに入居するというルートが生まれ、入居に際して保証人が必要な人が出てきた。新宿区に設置された自立支援センターに、新宿連絡会を代表して稲葉が、渋谷の支援団体を代表して湯浅が入所者の面会に来ていた。

2) 団体設立へ

2人は自立支援センターの面会で話す機会が増え、支援施策を発展させていくためには、民間の「自立支援センター入所者支援センター」が必要ではないかという話し合いをするようになった。「アパートの連帯保証人を見つけられない」という相談がよせられるようになり、東京都の担当者との話し合いを持ったが、「アパートの契約は私的な契約なので、行政機関としてはタッチできない」との対応に、「自分たちで引き受けるしかない」という結論にいたった。これが、アパートの保証人になる事業を始めるきっかけとなる。

路上生活者支援団体のメンバーを中心に、保証人提供事業への協力者を増や

していき、2001年5月に「自立生活サポートセンター・もやい」を設立する。

新しく作る団体は、ただ保証人を提供するだけではなく、2人が取り組んできた活動の流れを合流させていくことをもくろんだ。

その活動の流れとは、①自立支援センターの早期開設運動、②路上脱却者の集まりを発展・継承させる、③保証人問題を通じた団体間のつながり作り・ネットワークを作る、である。^{13), 14)}

2001年5月の「もやい互助会設立集会」には50名が参加した。同年8月に、朝日新聞天声人語欄に紹介記事が掲載され、全国から資金提供の問い合わせが殺到した。2001年12月から毎週火曜日を定例相談日に設定した。「ホームレス支援のボランティアが無謀にも連帯保証人の提供まで始めた」というニュースは関係者に広まり、2002年度に保証人提供をした契約者数は246世帯にのぼる。¹⁵⁾

3) 法人設立以後

2002年11月、NPO法人の設立総会を開催し、東京都に認証申請を行う。NPO設立趣意書には、以下のように記されている。

「私たちは、野宿を経験した人々だけではなく、いつ野宿状態になってもおかしくない人々をも含め、経済的貧困下にあると同時に社会的な人間関係において孤立した状態にありながらも、自らの生活を維持・向上していこうと努力している人々を支援するシステムの構築を目指して、2001年5月、『自立生活サポートセンター・もやい』を設立しました。

任意団体として1年半にわたり、…①元野宿者など孤立状態にある人々同士の支えあいを地域レベルで創出、②野宿者を含めた生活困窮者全般に共通する悩みであるアパート入居時の保証人問題に対処するシステムの構築、③専門家等によるサポート体制の構築、④各専門分野で活動するNPO・NGOとのネットワークの構築、⑤国内の貧困問題に対する社会の注目と支援の喚起、という諸活動を展開してきました。

以上の取組みに対する反響は予想を大きく上回るものでした。利用者のニーズにより一層的確に伝えていくためにも、また、事業の性格上継続的な活動が求められてい

る点も鑑み、長期的により安定した運営基盤を獲得するために、今般法人化する運びとなりました。」¹⁶⁾

2003年4月に法人格を取得し、「特定非営利活動法人自立生活サポートセンター・もやい」を設立する。

翌年2004年4月に、事務所を現在の活動拠点である「こもれび荘」（東京都新宿区）へ移す。そして、当事者支援として、2004年6月「サロン・ド・カフェ こもれび」、2006年9月「グリーンネックレス」を開始する。さらに、2007年1月には「こもれびコーヒー」の発売を開始し、2007年9月「Drop-in こもれび」も開始する。（表1）

このように10年余の団体の歴史で指摘できるのは、まず第1に、NPO法人となってからの活動領域の拡大である。この拡大について2007年の『おもや

表1 団体の歴史

時期	事 項
2001年5月	「もやい結びの会」設立集会・任意団体「もやい」設立
2001年11月	『もやいニュース』第1号発行（現『おもやい通信』年4回発行）
2003年4月	法人格取得「特定非営利活動法人自立生活サポートセンター・もやい」設立
2004年4月	「こもれび荘」（東京都新宿区）へ引越し
2004年6月	「サロン・ド・カフェ こもれび」開始
2006年9月	「グリーンネックレス」開始
2007年1月	「こもれびコーヒー」発売開始
2007年9月	「Drop-in こもれび」開始
2012年3月	自立生活サポートセンター・もやい編『貧困待ったなし！ とっちらかりの10年間』岩波書店発刊
2014年3月	「Drop-in こもれび」終了
2014年4月	「ランタンベアラ こもれび」開始
2014年7月	理事長交代
2014年9月	認定NPO法人

資料出所）ホームページより作成

い通信』の中で、稲葉は次のように記している¹⁷⁾

「2001年の設立以来、ホームレス状況にある方々への入居支援を軸に、〈もやい〉は常に走り続けてきたという印象がありますが、この1年間はさらに密度の高い1年間であったと感じています。……

ますます多様化する生活相談への対応、貧困問題に関する社会的なアピール、フェアトレード（民衆交易）コーヒーの自家焙煎、『葬送支援』も視野にいたした『つながり』作り、互助会の仲間の人生の聞き取り、女性の居場所企画、アーティストや農家といった方々との連携など、この1年間の活動の広がりを見るにつけて、私自身、『よくもまあ、ここまでとっちらかったものだ』という感慨にふけることがあります。

『こういう活動は自分たちの取り組むべき領域ではない』と自らを縛るのではなく、『おもしろい』と感じたことには何でも手を伸ばしてみる。『つながりたい』と感じた人とは手をつないでいく。それぞれのプロジェクトや活動に関わる一人ひとりの思いが、それぞれに新たな出会いを生み出し、結果として見事な『とっちらかり』ぶりを作り出してきたのだと思っています。」

団体の多様な活動は、関わる1人ひとりの思いがプロジェクトや活動になった結果であるとしている。加えて、団体の歴史を振り返る際に、活動の質を変えた大きな出来事として2つを挙げなければならない。1つは有給化である。団体では2006年度から寄付によりメンバー全員がボランティアだった時期を終え、一部メンバーが有給になり運営に一定の責任をもつようになるといった大きな転換期を迎えている¹⁸⁾ もう1つは、後に検討する「野戦病院化」した相談数の増加である。団体のこじんまりとした雰囲気は変化していく¹⁹⁾

2 組織構造と財源

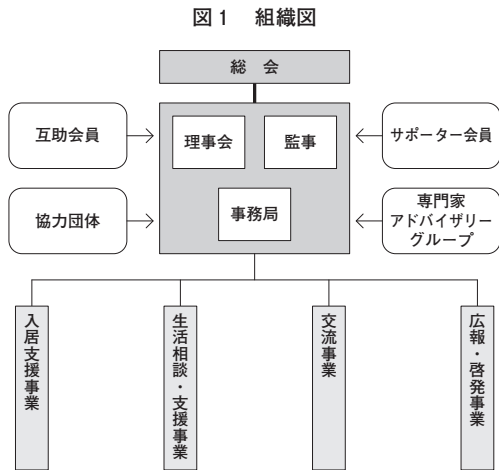
つぎに、団体の組織構造と財源をみよう。

1) 組織

団体は、2003年にNPO法人の認証を受け、2014年には認定NPO法人と

なった。2014 年，法人発足以来理事長を務めていた稲葉剛は理事となり，新理事長は大西連へ交代した²⁰⁾

組織と役員は以下のようにになっている。（図 1，表 2）また，有給スタッフも，2013 年の 8 人体制から，2014 年には 6 人体制となっている。



資料出所) ホームページより作成

表 2 団体の役職者

	2013年	2014年
理事長	稲 葉 剛	大 西 連
副理事長	池 座 剛 松 山 晶	池 座 剛 松 山 晶
理事	中 村 あずさ	稲 葉 剛 中 村 あずさ
監事	岩 田 鐵 夫 石 井 宏 明	岩 田 鐵 夫 石 井 宏 明
事務局長	小 幡 邦 暁	小 幡 邦 暁

資料出所) ホームページより作成

団体の組織としての特徴をスタッフたちはどのように語っているのか。見てみよう。

まず第1に、組織運営の方針として挙げられているのは、直接民主主義である。

10周年記念の出版物である『貧困待ったなし!』の中でも、「全員参加型の会議で話し合い、直接民主主義の手法で団体の運営を担ってきた」としている。²¹⁾

稲葉も、意思決定のあり方について以下のように記している。

「多くのNPOではトップダウン式的意思決定がなされることが多いが、〈もやい〉ではボランティアも含む全員参加の会議で物事が決定される。いわば、直接民主主義の実験場とも言える方法である。」²²⁾

また、うてつもその点を強調する。団体は指示系統も組織も作ることを拒んできたという。

「発足当時から、意識的に特定の人々が権力を持たないように、指示系統を作らないようにしてきた。〈もやい〉の最高決定機関は、月1回土曜日の夜に開催される事務局会議である。…事務局会議には、〈もやい〉でボランティアをする人であれば、誰でも参加し自分の意見を発言する自由が認められ、…『全体で話し合って決める』というスタンスである」²³⁾

加えて、団体には、運動体としての方向性がある。これまでも、団体は外部や行政に制度の問題や課題を訴え、政策提言を行ってきた。

長く理事長を務めた稲葉は問題提起型の団体をめざすと記している。問題解決型のNPOではなく「私たちでは解決できないので、一緒に問題に取り組んでもらいたい」という問題提起型のNPOというのがあってもよいと思うと述べている。²⁴⁾

そして、団体の事業展開の仕方についてもある特徴をもつ。それは、組織を大きくするのではなく、活動を区切って運営するということである。たとえば、引き払い作業を生活困窮者の雇用創出事業にするという湯浅の提案などにみられる。

そうした時に湯浅は、組織を拡大するのではなく、〈もやい〉の外に「あうん」などを立ちあげてきた。それは「〈もやい〉の負荷を重くしないように」という自分なりの配慮でもあって、外に展開していったとしている。「派遣村」も〈もやい〉の活動ではなかったが、湯浅がかかわっているということで〈もやい〉の相談が増えたりした²⁵⁾

さらに、団体は組織としてどのような特性をもっているのでしょうか。組織特性として挙げられているのは、個人主義である。

スタッフの1人は、「もやいの個人主義」として、中心に関わる人の中でその傾向が著しかったとしている。そして、その中で「後進を育てるとかやったことがない」という発言を紹介している²⁶⁾

湯浅もインタビューの中で、「組織」というより「個人の集まり」だった。としている。

「その意味では、本来〈もやい〉という団体は、組織的に縛られることもなければそれを志向してもいない、いわば『フリーター気質』だったと思う。それが今は相談者や社会に対する責任という視点から、最低限の組織化をして、意思決定を少しはきっちり行おうという『正社員気質』に変えていこう、変わろうとしているように見えます。正社員化することで失うものもあると迷いながら、その方向に向かっている。そういう過渡的な状態が結構長く続いているという感じじゃないですかね。」²⁷⁾

2) 財源

団体の活動計算書によれば、2013年度の収入は3,926万円、支出は4,694万円で、768万円の支出超過となる。次期繰越金は5,476万円で、団体の1年分の支出相当額ではあるが、そう多くはない。

収入の部を詳しく見ると、寄付金は2,552万円で65.0%を占める。ついで事業収入771万円(19.6%)、会費・入会金収入530万円(13.5%)である。

6割をこえる寄付金が活動を支えている。(表3)²⁸⁾

そこで、団体の主な収入である寄付金の年次推移をみよう。(表4、図2)
持続可能な事業のためには、寄付による人々の支持が不可欠である。

表4のように、2003年度の寄付金は221万円であったが、2008年度には1億0,052万円となる。2013年度は2,552万円で、額でいえば、4分の1に低下したことになる。収入に占める比率も2003年度の45.7%から2008年度には87.0%にまで上昇し、2013年には65.0%に低下している。

2008年度はもっとも寄付金額が多く、事業への支持が得られた時期であった。

これまでの団体の寄付金収入については、2006年度と2008年度に大きな変化があった。

まず、2006年度である。この年に、団体は企業から年間1,320万円の寄付を受けることになった。この協力は、家賃保証会社リプラスが社会貢献としてお金は出すが口は出さないサイレントスポンサーとなり、5年間寄付を行うというものであった²⁹⁾

稲葉によると、リプラスによる協力が始まる2006年3月までは、団体の活動は全員、無償のボランティアに支えられていた。リプラスから株式上場に伴い、社会貢献の一環として団体の事業を支援したい、という申し出があり、2006年度以降、以下の2点で協力を受けることになった。

「〔入居支援事業における提携〕

〈もやい〉が連帯保証人となる方々については、家賃保証をリプラスが担い、入居者のアフターフォローや退去時の原状回復を〈もやい〉が担当する。リプラスは、従来の〈もやい〉のやり方(あくまで賃借人の利益に立つ)を尊重し、〈もやい〉と提携して保証する入居者については、滞納が生じても督促等を行わず、〈もやい〉に対応を一任する。

表3 2013年度特定非営利活動に係る事業 活動計算書(決算額)

Ⅰ 収入の部		(単位:円)	
1	会費・入会金収入	5,298,200	13.5%
	正会員費	322,000	0.8%
	サポーター会員費	4,976,200	12.7%
2	事業収入	7,711,839	19.6%
	入居支援事業費収入	2,750,400	7.0%
	生活相談・支援事業収入	0	
	交流事業収入	4,677,470	11.9%
	広報・啓発事業収入	283,969	0.7%
3	補助金等収入		
	民間助成金	300,000	0.8%
4	寄付金収入		
	寄付金	25,519,464	65.0%
5	雑収入		
	受取利息	7,072	0.0%
	租税還付金	6,158	0.0%
	家賃負担金	390,000	1.0%
	コピー負担金	27,660	0.1%
	収入合計(A)	39,260,393	100.0%
Ⅱ 支出の部			
	支出の合計(B)	46,942,482	
	当期支出差額(A)-(B)	▲ 7,682,089	
	次期繰り越し差額金	54,758,950	

資料出所)「事業報告書」(ホームページより作成)

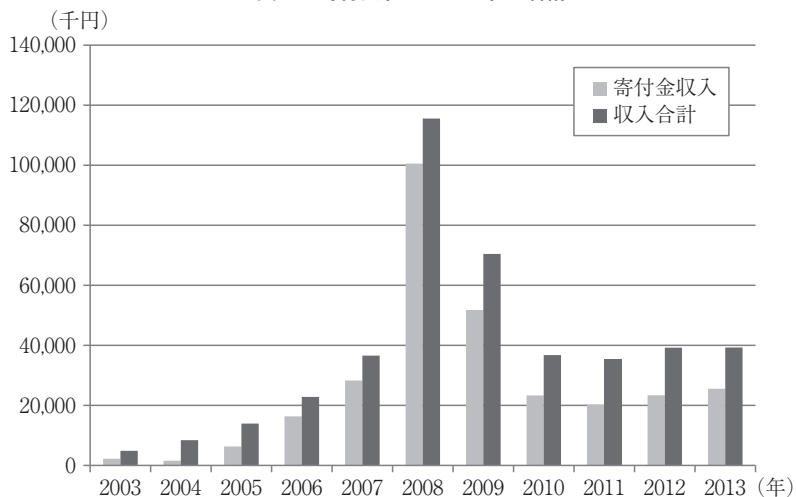
表4 決算書

(単位:円)

年度	寄付金収入	%	収入合計
2003年	2,205,840	45.7%	4,828,871
2004年	1,554,686	18.5%	8,400,702
2005年	6,297,412	45.2%	13,924,020
2006年	16,289,910	71.5%	22,773,976
2007年	28,285,654	77.4%	36,542,831
2008年	100,520,403	87.0%	115,537,911
2009年	51,726,578	73.5%	70,417,794
2010年	23,277,917	63.3%	36,757,543
2011年	20,103,416	54.2%	37,104,590
2012年	23,363,846	59.6%	39,222,843
2013年	25,519,464	65.0%	39,260,393

資料出所)「事業報告書」各年(ホームページより作成)

図2 寄付金収入および収入合計



資料出所) 表4に同じ

〔事業全体への資金援助〕

人件費・事務所費など年間 1,320 万円を寄付。〕

ついで、2008 年度である。この年にはこの寄付の終了という大きな事件が起こる。

これについても稲葉の説明をみよう。

「(2008 年) 9 月 24 日、〈もやい〉と協力関係にあった株式会社リプラスが東京地方裁判所に破産手続開始の申立てを行い、破産手続きが開始されました。サブプライムローン問題による業績悪化が原因だと言われています。……

リプラスの破産により、〈もやい〉は年間予算の約 40%にあたる寄付金を失うだけでなく、滞納家賃の保証も全て負わなければならないことになりました。」

団体は資金協力の引上げという大きな危機を迎えることとなった。

この危機に対して、団体では 10 月 1 日よりインターネットを中心に「緊急カンパキャンペーン」を開始した。「このキャンペーンを多くの方々がブログやメールなどを通して告知してくださり、東京・中日新聞、毎日新聞などが記事で紹介してくれたこともあり、開始からわずか 1 ケ月半の間に〈もやい〉の年間予算を超える 3,865 万 1,324 円 (11 月 18 日現在) というお金が集まりました。」と報告されている³⁰⁾

加えて、年末年始の「年越し派遣村」の実施である。

2009 年春号『おもやい通信』の中で稲葉は、「年末年始に労働組合と法律家などが中心となり、日比谷公園で開催された『年越し派遣村』には大きな社会的反響がありました。」と記している。事務局長の湯浅が「村長」を務めていたが、団体としては参加していなかった。しかし、「派遣村」の実施を機に団体の活動は広く知られることになった³¹⁾

2008 年度は、大口の寄付先の破綻という危機と派遣村の実施を経て、寄付金が 1 億円に達し、団体として最大の寄付金を受けた年となった。

以上のように、団体の財源の特徴としては、主な収入が寄付金収入で、事業収入は2割弱と少なく、安定した収益のあがる事業を持っていないという特徴がある。

これは、「団体の弱み」ともいえる。「フリーランスの活動家の集まりで、『活動がやりたい』人しかいないこの団体は、『活動をちゃんとして、発信していれば、寄付はついてくるはずだ』と考え、活動だけを愚直にやっていた。」という発言もある³²⁾

この点について、湯浅も特殊だとして以下のように語っている。

「制度に乗りにくい人の対応をやりながら、いろいろな意味で目立ってしまい、どんどん相談が来る。普通ならお金がなくてパンクするはずのところ、寄付もそれなりに集まってしまい、何とかやれちゃっているのが〈もやい〉だとすると、ありようとしては特殊だと思います。…多くの団体は、…公的な補助金を取って、そのお金を融通しながら運営しているんですよ。ところが〈もやい〉はそういう意味でのベースがない。行政からの業務委託も取っていない。何もない中で続けてきた。」³³⁾

したがって、寄付金収入が減少すれば、年間の活動内容も変更を余儀なくされる事態を迎える。2008年度の収入を100とすると、2013年度は4割ということになり、事業の規模も縮小せざるをえない。

うてつは以下のように危惧する。

「今後、自分たちがあまりやりたくないと思っている事業を外部から請け負ったり、新しい事業を考えたりすることを選択することもありえるかもしれない。…貧困ブームの終焉がささやかれる中、カンパが激減し、…本来の社会活動を続けていくことは可能なのかどうか。」³⁴⁾

3 事業

2013年度の事業は、表5のように、入居支援事業、生活相談・支援事業、

表 5 2013 年度の事業内容

事業名	事業内容
入居支援事業	連帯保証人引き受け 安否確認 アフターフォロー
生活相談・支援事業	電話相談、生活保護申請時等の付き添いサポート 生活支援金の支給 アンケート調査等
交流事業	「もやい結びの会」の運営 「サロン・ド・カフェ こもれび」「グリーンネックレス」 「Drop-in こもれび」 コーヒー焙煎プロジェクト
広報・啓発事業	ウェブサイトを運営「事業報告書」を発行 取材対応「もやいセミナー」開催

資料出所)「2013 年度事業報告書」(ホームページより作成)

交流事業、広報・啓発事業の 4 つの柱から成り立っている。

まず、その内容を見ていこう³⁵⁾

1) 入居支援事業は毎週火曜日の 11:30~18:00 に行われている。

①連帯保証人引き受けは、ホームレス状況にある人びとなど、賃貸住宅入居時に必要な連帯保証人を独力で見つけることが困難な人びとへの連帯保証人引き受けおよび相談である。

②訪問やアンケートハガキによる安否確認を行う。

③連帯保証人引き受けにともなうトラブル発生時の家主等との対応を含むアパート入居後のアフターフォローである。

2) 生活相談・支援事業は、毎週火曜日の 11:30~18:00 と金曜日の 11:00~17:00 に行われている。

①ホットライン開設による医療・福祉・法律分野等の各種電話相談、生活保護申請時等の付き添いサポートである。

②生活困窮時の食料提供、福祉事務所までの交通費などの生活支援金の支給である。

③生活保護費基準引下げに伴うアンケート調査等である。

3) 交流事業は以下の事業である。

①当事者同士がお互いに社会的孤立を解消するために、「もやい結びの会」を運営する。

②社会的孤立を解消するための企画として、「サロン・ド・カフェ こもれび」「グリーンネックレス」「Drop-in こもれび」を開催する。

③共同作業を通じて社会的なつながりを回復する企画としてコーヒー焙煎プロジェクト「こもれびコーヒー」を実施する。

これらは、当事者の自助組織であり、当事者が中心となって居場所づくりを行っている³⁶⁾

4) 広報・啓発事業は以下の事業である。

①ウェブサイト運営しオンラインで情報発信および紙媒体のニュースレター『おもやい通信』や活動の一環として『事業報告書』を発行する。

②学校法人や各種メディア等からの取材に対応し、生活保護の現状や貧困問題などを伝える「もやいセミナー」を開催する³⁷⁾

これらの事業の日程をみよう。1週間の活動は表6のようにになっている。それぞれの会の活動は、当事者同士の交流の場となっており、団体の設立の趣意書にもあるように、団体の活動としても、また「人間関係の貧困」を解消していくためにも必要なものと考えられている。

これらの活動のうち、定例相談日の火曜日を取り上げ、相談日に行われている入居支援と生活相談をみよう。

表 6 週間事業日程

曜日	事業内容
月曜日	コーヒー焙煎と発送
火曜日	定例相談日、電話相談
水曜日	火曜日の相談時間内でフォローしきれなかった相談者たちの生活保護同行申請 午後はボランティアミーティングや印刷作業
木曜日	女性の居場所「グリーンネックレス」
金曜日	定例電話相談
土曜日	サロン（交流の場）「サロン・ド・カフェ こもれび」
日曜日	若者カフェ「Drop-in こもれび」

資料出所) NPO 法人自立生活サポートセンター・もやい編『事業報告書（2011～2012 年度版）』2012 年

1) 相談件数

2011 年度の場合を見よう。(表 7, 図 3) 年間 49 回相談日が設けられ相談件数は 1,466 件であった。平均すると 1 日当たり 29.9 件となる。相談件数は月、日によってばらつきがあるが、最も多い日は 1 月 17 日の 43 件、もっとも少ないのは 9 月 27 日の 14 件であった。相談件数のもっとも多い月は 1 月で、ついで 4 月となる。

相談内容は、生活相談が 832 件で 56.8%を占め、入居支援は 634 件で 43.2%である。生活相談の方が多い。

これまでの相談件数の推移はどのようであったのであろうか。相談数最大時の状況を 2009 年冬号『おもやい通信』の中で稲葉は以下のように記している。

「昨年秋に始まった不況が長期化中、仕事と住まいを失い、生活に困窮する方々が増え続けています。〈もやい〉では毎週火曜日を定例相談日としていますが、(2009 年) 11 月 10 日(火)には 55 名の方が相談に来られ、1 日の件数としては過去最高の相談件数を記録しました。」

表 7 2011 年度火曜日相談件数

	回数	総数	生活相談	入居支援	その他
4 月	4	132	69	63	
5 月	4	130	73	57	
6 月	4	150	83	67	
7 月	4	108	75	33	
8 月	5	119	70	47	2
9 月	4	100	57	46	
10月	4	113	66	47	
11月	5	128	76	51	1
12月	4	119	61	58	
1 月	4	139	82	57	
2 月	4	122	62	60	
3 月	3	106	58	48	
合計	49	1,466	832	634	3

資料出所) 内部資料より筆者作成。重複を含む。

その内訳は、生活困窮に関する相談が 37 件、アパートの保証人に関する相談が 18 件であったという。そして、2009 年の相談件数は、月平均で 200～250 件にのぼった³⁸⁾

2011 年のデータと比較すると、2009 年の相談件数がいかに多かったかがわかる。2009 年当時の相談日はまさしく「野戦病院化」³⁹⁾と表現されるふさわしい状況であった。

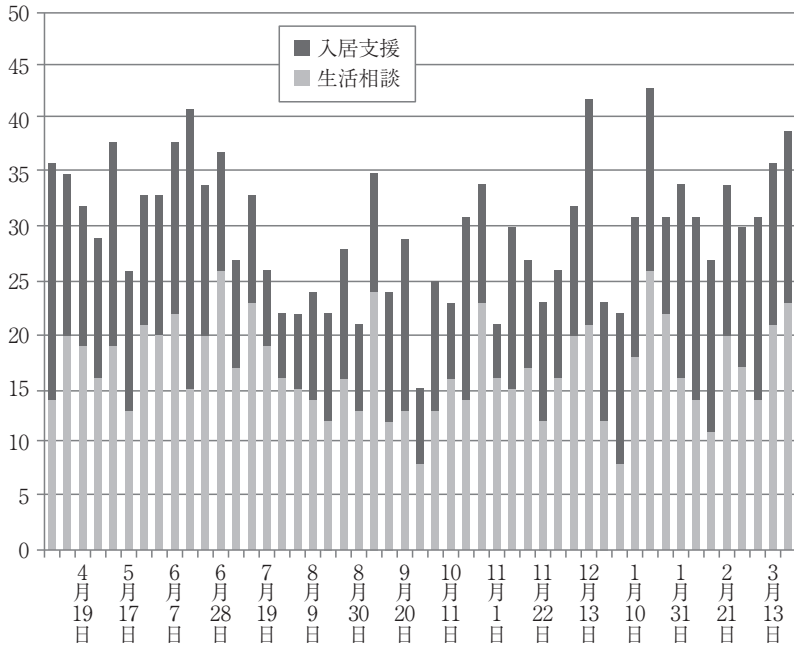
2) 相談内容

ついで、相談内容を入居支援と生活相談に分け、どのような支援をどのような人に提供したかを、詳しく検討しよう。

(1) 入居支援

団体では、入居支援として路上・施設・病院など、広い意味でのホームレス

図3 2011年度相談件数



資料出所) 表7に同じ

状態にある人がアパートに入居する際の連帯保証人提供を行っている。

入居支援を受けるには、「もやい結びの会員」(年額1,200円)になり、保証人料2年間8,000円を支払わなければならない。ただし、保証人料は必要経費ということで、多くの福祉事務所から生活保護費として支給される。

まず、入居者支援事業利用者のデータ(2001年から2009年までの1,583件)で、2001年の設立以来の入居支援事業の実績と、保証人委託契約の契約者(利用者)の年齢や居住先等をみよう⁴⁰⁾。

①契約者の推移(表8)

この9年間では、2002年度が246人で、もっとも契約者数が多い。

2009年度は数年ぶりに契約者の数が高い水準になった。生活困窮者支援団

体が生活保護制度の活用による「直アパート」（住所のない状態から短期間でアパート入居できるよう生活保護制度の申請と同時に転宅一時金の申請を行うこと）を進めたことの影響もある。

②アパート入居先の地域

依頼者がアパートを借りて居住する地域としては、団体事務所のある新宿区が約4分の1を占めるほかは、主に東京23区が中心である。なお、2009年以降は東京都府中市に活動拠点を置く生活困窮者支援団体「府中派遣村」との協力関係ができたため、多摩地区での引き受け件数が著しく増加している⁴¹⁾

③契約者の性別

契約者は男性80%、女性20%で、男性が多くなっている。男性のほとんどは単身男性であるが、女性の中には母子家庭も多く含まれる。

④契約者の年齢分布

契約者の年齢（契約時点）は全体平均53.1歳、男性54.9歳、女性45.6歳である。平均年齢は若干低くなってきている。2009年度では、いままでほと

表8 入居支援（契約者数）

契約年度	人 数
2001	110
2002	246
2003	180
2004	204
2005	177
2006	168
2007	175
2008	132
2009	191
合 計	1,583

資料出所) NPO 法人自立生活サポートセンター・もやい編『事業報告書（2009～2010年度版）』2010年

んどいなかった10～20代が約7%を占めるようになった。これは若年の失業者が増加していることの影響があると思われる。

なお、『事業報告書（2012～2013年度版）』によれば、2012年10月から2013年9月までの1年間の連帯保証人引き受け数は、新規契約が73件、更新契約254件、合計327件であった。表8の結果と比較すると、近年は新規契約が減少傾向にある。

東京都23区では、「生活保護」「代理納付」「携帯電話所持でご本人と連絡が取れる」「緊急連絡先がある」の4点を満たせば、家賃債務保証会社の審査がほぼ通るようになってきたという。したがって、企業のサービスを利用してアパートに入居することが可能になったことも、近年の新規契約件数の減少に影響を与えていると思われる⁴²⁾

ただし、家賃保証会社を利用する場合でも緊急連絡先は必要とされるため、当団体も約300件程度引き受けている。

また、入居支援事業を利用した賃貸アパート入居者で、その後アフターフォローが必要な場合としては、①生活困窮などによる家賃滞納、②隣人トラブル、③転居・更新、④行方不明・死去の4種類がある⁴³⁾

(2) 生活相談

生活相談者の特性と相談内容を2つのデータからみよう。

まず、『事業報告書（2011～2012年度版）』の「生活相談データ分析から見えるもの」で、10年間の変化をみよう。団体設立の2001年から2011年7月までの2,237人分の相談票についての報告である⁴⁴⁾

団体の活動は保証人提供から始めており、2006年までの生活相談の数は年数十件であった。しかし、2008年の年末から年始にかけて、「年越し派遣村」が開かれ、団体のことが多くのメディアで報道されたため、2009年には相談者が激増した。それをピークに、その後は相談者の数は減少傾向にある。また、男女別の経年変化をみると、男性の相談は年度による変化が激しく、2009年に急増しているのに対し、女性の相談は比較的变化が少なく、毎年一定の相談

がある。

ついで、2014年の『もやい生活相談データ分析報告書』をみよう⁴⁵⁾ この報告書は、生活相談だけを取り上げ、面接時に記録として残されている相談票を分析したものである。2004年から2011年7月までの2,305ケースが分析されている⁴⁶⁾

初回来所日は、この7年間では2009年の878人がもっとも多く、38.1%を占める。2008年、リーマン・ショックを契機とし、困窮者が急増し、貧困が社会問題化したことが第1にあげられる。また、2008年末から2009年にかけて、当時事務局長であった湯浅を中心とした「年越し派遣村」が実施され、団体が多数メディアに取り上げられ、団体の認知度が高まったこととの関連も大きいと考えられる。(表9)

相談者の性別は、男性1,986人(86.2%)、女性307人(13.3%)で、男性の相談が多数を占めている。平均年齢は46.0歳で(男性46.5歳、女性42.9歳)、女性の方がやや若い。世帯構成は、単身世帯がほとんど(86.9%)を占める。

相談に訪れた時点での居所は、居宅28.1%、不安定居住20.6%、居所なし

表9 初回相談年

	件	%
2004～2007年まで	175	7.6
2008年	296	12.8
2009年	878	38.1
2010年	536	23.3
2011年	300	13.0
不明	120	5.2
合 計	2,305	100.0

資料出所) 特定非営利活動法人自立生活サポートセンター・もやい編『もやい生活相談データ分析報告書』2014年

45.2%（うち野宿 34.8%）であった。「居所なし」だけでなく一定期間居住できる安定した住まいがない人を広くホームレスと考えるなら、65.8%がホームレス状態にあるといえる。女性の場合には、持家・賃貸住まいなどの居宅が過半数を占め（57.8%）、野宿は 10.9%と少ない。

相談に来た時点での所持金は、0 円 4.6%、1～1,000 円未満 8.5%で、あわせると 1,000 円未満という人が 13.1%となる。借金があるという人も 23.8%と少なくない。また、生活相談の中で疾病を訴えた人は、78.6%で、何らかの心身の不調を抱えている人が大半であった。

団体に来る前に相談したところは、どこにも相談していない人が 16.4%でもっとも多いが、相談したところとしては福祉事務所に相談している人が 13.9%でもっとも多い。生活保護を受給している人も相談に訪れている。

相談に来た時点で、生活保護を受給中である人も 300 人（13.0%）いた。「貧困ビジネス」と呼ばれるような環境の劣悪な宿泊所にいて、そこから出たいと希望している場合などである。

相談後、生活保護申請をした人は 1,204 人（52.2%）で、半数が相談の結果、生活保護を申請することになった。申請者の比率がもっとも高いのは、2009 年（81.1%）、ついで 2010 年（76.8%）で、両年の相談者はやや特徴的な集団であった。申請地区は墨田区がもっとも多く 11.3%、ついで北区、足立区、新宿区の順となっている。また、相談後、生活保護や自立支援事業などの公的支援を利用する際に、支援者が同行した人は 51.8%である。半数は自分 1 人ではなく同行者と申請に行っている。

相談者が団体を知った経緯は、口コミが 49.2%でもっとも多く、友人から聞いたというものである。また、メディアを通じて知ったとするものが 26.9%と 4 分の 1 にもものぼる。インターネット、テレビ・ラジオが多く、書籍については湯浅誠著『反貧困』（2008 年）をあげるものが多い。

『貧困待ったなし!』の中で、「生活困窮者に対応する社会保障制度として、ほぼ生活保護しかない中、私たちは生活保護を最大限に活用して支援活動を

行ってきた。』⁴⁷⁾と記しているように、相談者の半数が生活保護を申請しており、生活保護を活用した支援活動が行われてきたことがわかる。

4 団体に集う人びとと活動

団体にはどのような人たちが参加し、どのような活動を行っているのでしょうか。

1) メンバー

団体では有給スタッフ、コアスタッフ、当事者スタッフ、ボランティアスタッフ、ボランティア、当事者ボランティアなどさまざまな呼ばれている人びとが活動している。この団体の中では、当事者とは、「団体にかつて相談に来た人、もしくは今でも相談に来ていた人」をいう⁴⁸⁾

2013年度の「事業報告書」では、従事者は有給スタッフ・パートタイム従事者・ボランティアに区分されている。有給スタッフは8名で、当事者で有給のスタッフもここに入る。パートタイム従事者5名は主に当事者からなる。有給スタッフ、パートタイム従事者を含めて従事者は計63名となっているので、単純に計算すると、残りの50名がボランティアということになる。(表10)

メンバーがもっとも多く集まるのは、火曜定例相談日である。

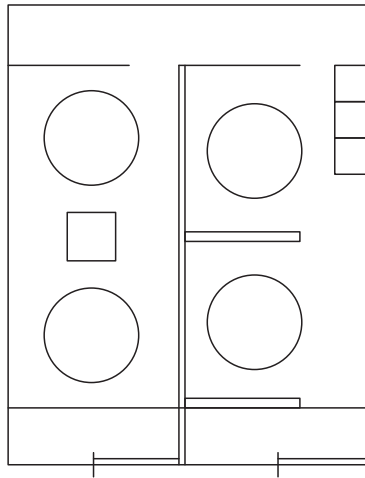
この日、10畳二間の部屋に最大6席の場所で生活相談が行われる。(図4)

表10 2013年度の従事者数（有給スタッフ及び主だったボランティアとして従事した人）

事業名	従事者数63名(うち有給スタッフ数8)
入居支援事業	8(3)
生活相談・支援事業	20(1)
交流事業	30(2)*パートタイム従事者5を含む
広報・啓発事業	5(2)

資料出所)「2013年度事業報告書」(ホームページより作成)

図4 生活相談の場所



2階では電話相談を受け、少し離れた事務所では入居支援が行われる。

比較的経験のあるスタッフが「コーディネーター」役をし、ボランティアは受付、電話、入居支援のうちの希望の活動に参加する。

定例火曜日相談の1日の流れ（表11）をみよう。

10時半から行われる朝ミーティングでは、連絡事項、共有事項が伝達される。メンバーの情報共有の貴重な機会である。

11時に相談の準備、お茶、お昼の用意を始める。12時から電話相談の受付を開始する。

準備ができ次第、プチ炊き出しとして相談者に昼食が提供される⁴⁹⁾

14時にオリエンテーションが隔週で行われる。16時から内部向け研修が行われることもある。

18時からは面談スタッフ会議が行われる。その日の相談数などの報告、個別ケースの共有などが行われる。月に一度、スペシャル会議が開催される。21時に後片付けをし、活動を終える。これらの会議では、先に語られているよう

表 11 火曜定例相談日の流れ

時 間	活 動 内 容
10時30分	朝ミーティング
11時	相談開始 お茶, お昼の用意
12時	電話相談受付開始 プチ炊き出し
14時	新人向けオリエンテーション (第1週と第3週)
16時	内部向け研修
18時	面談スタッフ会議—相談数などの報告, 個別ケースの共有 月に一度のスペシャル会議
21時	後片付け, 活動を終える

資料出所) NPO 法人自立生活サポートセンター・もやい編『事業報告書 (2009～2010 年度版)』2010 年

に、直接民主主義的運営が目指されている。

2) ボランティア

2007 年頃のボランティアは学生が中心で、現在は社会人が圧倒的に多いという⁵⁰⁾

(1) ボランティアの受け入れ

現在のボランティア受け入れ態勢は、以下のようになっており、2010 年度に新体制として確立された⁵¹⁾

ボランティア活動に入るには、セミナーとオリエンテーションの2回の講義を受けなければならない。

ボランティアに関心のある人は、まず、月2回開催されるセミナーに参加する。(筆者の時の参加者は15人であった。)

つぎに、活動に関心があれば火曜日の定例相談日の新人向けオリエンテーション(第1週と第3週)に参加する。毎回2～8人くらいの人が参加する(筆者の参加時は4人)。団体の活動や面談マニュアルの説明, 個人情報取扱の誓約書, ボランティア保険の加入手続き, セクハラパワハラ防止の取り組みなど

について2時間程度の講義がある。

その後、生活相談・入居支援の同席を手始めにさまざまな活動に参加する。

(2) 活動内容

生活相談では、ボランティアはまずは面談の同席から始める。面談は面談表に従って聞き取りを行い、記入する。最終的に他のチェッカーからチェックリストの項目のチェックを受け、面談終了となる。生活保護の申請がある場合は同行の希望を聞き、主に面談に立ち会ったボランティアが同行する。

団体での生活相談は、「もともとそんなに独立した事業ではなかった」が、必要に迫られ始め⁵²⁾派遣村以降は、やってくるボランティアのほとんどが「生活相談」に興味を持ち、生活相談のボランティア希望が多いという⁵³⁾しかし、ある大学生のボランティアが「相談の感覚がつかめてきた。1年ぐらいでやっとメインに入れるぐらいになった。」⁵⁴⁾と述べているように、1人で面談を受けるようになるには時間がかかる。

オリエンテーションの時に渡された「くもやい」で生活相談に入る前に」(2012年4月版)という冊子には、団体の相談の質についてもふれられている。団体の相談の現場では、カウンセリングやセラピーのような傾聴型の相談ということよりも、「問題解決のための具体的な選択肢を明らかにする(問題解決型の相談)」が優先されるとし、ある意味「聞きすぎない」ことも重要と書かれている。

一方、入居支援も面談表に従って、相談を受ける。1回目の相談は手順や契約の仕方の説明、2回目は団体との契約に移り、保証人、緊急連絡先などの手続きをする。入居支援では、賃貸契約書への記入、保証人料の受領と領収書の発行や印鑑証明の添付など細かい事務手続きがあり、こちらも、しばらくはベテランのボランティアに同席し、手順を覚えていく。入居支援にも有給スタッフのコーディネーターがおり、家賃の延滞や不動産会社・大家との交渉などの難しいケースを担当する。

「入居支援事業 面談マニュアル」(2011年12月)には、最後に、「無理は

しないでください、自分では手に負えないと思ったら、他の方へヘルプをお願いしましょう、また、どんな状況でも頼まれた業務を断る権利があります。」と書かれている。このことは朝ミーティングでも毎回伝えられる。

稲葉は、「基本的にボランティアの人は時間拘束をしないことを自らに課し、ボランティアは『いつ来ても、いつ帰ってもいいよ』というスタンスでやっている。」と言う。時間を拘束すると無償労働になるからと⁵⁵⁾しかし、活動に來られない日をカレンダーに書き込むボランティアもあり、仕事化している側面もある。

団体は独自に担ってきた相談活動のスキルや、作り上げてきた支援者間のネットワークによって、行政の相談機関とは違う相談対応を経験し成長できる場を、ボランティアにも提供している。このことは、団体の役割の1つとしてあげられるだろう⁵⁶⁾

(3) 活動の魅力

元ボランティアであった有給スタッフは、自身の体験を踏まえて、その敷居の低さ、垣根のない、アットホームな感じに魅力を感じて活動にハマったと言う⁵⁷⁾

ボランティアをする人たちは、ボランティア活動にどのような魅力を感じているのだろうか。

『事業報告書(2010～2011年度版)』の「ボランティアの声」を見よう⁵⁸⁾

①きっかけ

「湯浅さん(事務局次長)や生田武志氏の本を読んで」「稲葉さん(理事長)や湯浅さんの講演を聞いて」「元々サポーター会員だったので、年越し派遣村以降の忙しさを手伝うため」(女性60代)「自分自身で同種の活動を始め、より研鑽を深めたかったので」(女性40代)

②活動を続ける理由

「楽しいから」「勉強になるから」「現代の貧困問題は社会の基本にかかわっており、解決の糸口もなかなか見えないと痛感します」(男性60代)「自分た

ちの世代には責任があると感じたこと」(男性 50 代)「スタッフの方々がすばらしいこと」(女性 60 代)「仕事が暇になった」「主婦の時間に合わせてできるから」「一人でかかえこまない。できないことは恥じない」(女性 40 代)

一般のボランティアへの参加と同じように「楽しい」や「仕事が暇になった」などの理由もあげられているが、書物や講演会などをきっかけに参加し、貧困問題への関心から活動が続けられていることがわかる。

「女性と貧困ネットワーク」に所属し、2009 年明けから定例相談のボランティアをしている丹羽雅代は団体の印象を、「面談を重視し、当事者の今必要としていることに寄り添い、一緒に考える。〈もやい〉に来たい人は、だれでも歓迎。個人の事情には深入りしない、深追いしない、否定しない。そういうスタンスを大事にしてきたんだと知った。なるほどあったかくてさわやかだ。」と記している⁵⁹⁾

一方、当事者ボランティアはどのような感想をもっているのだろうか。

設立当初から関わっているパートタイム従事者でもあるボランティアからは、「型にはまったような感じになっているように思う。」や、「体制を変えるみたいところから急に会社みたいになっていった。」などの感想が寄せられている⁶⁰⁾

3) 有給化…スタッフとボランティア

全員ボランティアで始まった団体の活動が一部有給化することは、団体にとって大きなターニングポイントであったと、うてつは指摘する⁶¹⁾

それは 2006 年である。

有給スタッフの 1 人は、「〈もやい〉の一員になりたい、できれば有給スタッフとしてやりたい、そのためにはどうすればよいか?とあれこれ考えていた。できるだけ早く仕事を覚えようとした。」と述懐する⁶²⁾

有給化は団体にどのような変化をもたらしたのであろうか。

うてつは以下のように記す。団体は「スタッフの生活」に対して責任を持たなければならなくなった。今や「スタッフの生活を支える」という大前提を抜きにして活動は考えられない状態になりつつある。個々の活動家の集まりが徐々に組織化し、「『社員』の生活を守る」という必要から会社化してきていることは否めない、と⁶³⁾

その結果、有給スタッフとボランティアの格差問題を生んだとも言う。

有給化する前に話し合い決めたことは「定例の相談日である火曜日は有給スタッフも全員ボランティアスタッフとして動く」ということであった。

最初はボランティアだった人の中で、活動により熱心にコミットする何人かが抜擢されて、次々と有給スタッフになり生活相談やその他の活動を支えた。2009年末、生活相談が徐々に落ち着きを取り戻し、その登用そのものに疑問を投げかける声が出てきた。ボランティア同士で会議を持ち、その意見を集約して会議で伝えるということが行われた。事務局会議はいつになく紛糾した。有給スタッフとボランティアの関係の格差についての問題は現在も引きずったままである⁶⁴⁾

お わ り に

ひとつの生活困窮者支援団体を取り上げ、事例の分析を行ってきた。これまでの検討の中で明らかとなったことを以下にまとめ、コメントを加えておきたい。

- (1) この団体の活動は、2人の活動家—稲葉剛と湯浅誠の出会いによって始まる。湯浅自身が、自分を活動家と自己規定しているように、2人を活動家と呼ぶことができよう。この2人の活動家は、ともに1969年生まれで、高学歴エリートという共通点もある。また、ともに活動の契機として湾岸戦争に言及しており、彼等が行った支援活動は世代運動的な要素もあるのかもしれない。
- (2) 団体は、ホームレスがアパートに入居する際に必要な連帯保証人の提供活

動を始めた。ホームレス問題は日本の 90 年代以降の社会的課題であり、保証人提供は、ホームレスが自立する際のニーズを適切に把握し、それに応えたものであった。個人的な保証人提供も行われていたが、団体としての保証人提供はユニークで、画期的なものであった。まさに、時宜を得た支援であった。

- (3) 保証人料は、2 年間 8,000 円で格安とはいえるが、システム的には家賃保証会社が提供するものと、つまり市場セクターと同じものである。また、保証人提供を受けるためには、互助会に入会する必要がある。これも会費が必要である。
- (4) 団体の理事長は長年稲葉が務めており、団体の代表としての地位にあった。一方、湯浅は団体の事務局長であったが、「年越し派遣村」の村長を務めるなど、外部での活動が目立った。

あしなが運動の研究の中で、副田義也は社会運動は社会運動家という存在に着目し論じていく必要を説き、社会運動家のナンバーワンとナンバーツーの役割関係を指摘した⁶⁵⁾ この 2 人の活動家の場合はどうか。2 人に役割関係があるというよりは、個人活動の要素が強いという印象である。

- (5) 組織の意思決定は、ボランティアを含めて全員参加型の会議で話し合い、団体は直接民主主義の手法で運営され、ボトムアップ型の組織がめざされている。
- (6) この団体は、貧困問題の言語化・可視化を行い、政策提言も行ってきた。NPO は、サービスを提供しながら運営・経営を行う事業体であるとともに、理念・目的・使命を掲げて社会に働きかける運動体でもあり、「運動性」と「事業性」の両面を持つ存在であるとされる⁶⁶⁾。まさに、この団体もこの両面をもつ。
- (7) 団体の組織としての特徴をあげるとすれば、個人主義的で、「活動家個人の集まり」ということができよう。調査への参加経験などがあり多少雰囲気わかるあしなが運動との対比で言えば、あしなが運動が「いっしょに（運動

を) やろう」と熱いものに対して、こちらはクールな感じがする団体である⁶⁷⁾

- (8) 団体は、入居の際の連帯保証人を引き受ける支援、生活相談、当事者同士の交流、広報・啓発の4つ事業を柱としている。中でも、交流事業は当事者同士の交流をはかる居場所として貴重である。生活困窮者支援を行う際に新たな事業が必要となってくるが、それらを組織の中で拡大していくのではなく、外部に事業拡大していく方針がとられている。団体は活動領域を区切り、組織を拡大することは考えていないようである。
- (9) 団体は行政などからの業務の委託を受けておらず、財源は寄付がその大部分を占める。したがって、資源調達的环境依存度が高くなり、これは、団体の「弱み」となる。

しかし、上野千鶴子が、民間団体への寄付は「政治家に支持を与える投票行動に似ている」と言うように、会員や寄付者による寄付は活動への支持を表しており、かれらが公益だと判定するかぎり、その事業に対して貨幣的な支持を与え続ける⁶⁸⁾ 団体の活動が、個人の寄付に支えられていることは、多くの応援に支えられていることであり、これを強みに「独立した発言力を失わずにこられた。」⁶⁹⁾

- (10) 2006年からの約2年半、企業による寄付サポートを受けていた。これによりスタッフの有給化が行われることになる。組織外部の要因によるものではあったが、企業寄付を受けるという市場セクターへの接近を行った。
- (11) 生活相談および入居支援を行う定例相談日は、2008年末の「年越し派遣村」以降利用者が激増する。年間利用者は2009年に最大となる。相談者の増大は、団体の「野戦病院化」といわれる状況を生み、活動の質を変えた。社会問題の大きさが組織を変えた。
- (12) 企業寄付を契機に有給スタッフ制が導入された。有給化によりスタッフは生活が安定し活動に専念できるという利点を生むと同時に、団体の中にスタッフとボランティアの対立という二重構造を生むこととなった。

以上の10年余にわたる団体活動の事例分析を踏まえ、最後に、NPO定義における核とされる社会的使命、組織運営、そして、組織の変質をもたらす組織外部・内部の要因に整理し、NPOの動態的構図におけるこの団体の位置づけを示しておきたい。

- 1) 社会的使命（ミッション）は、NPOの概念にとってもっとも重要とされる。NPO設立趣意書に書かれている「生活困窮者を支援するシステムの構築」が、この団体の社会的使命といえる。

2人の活動家が始めたこの団体が活動をした10年間は、日本において貧困問題が再発見される時代でもあり、「ホームレスの連帯保証人になる」という団体の活動は、社会的ニーズに応えるものであった。

- 2) 団体は、フラットな組織をめざし、直接民主主義の手法で運営されている。そして、組織を大きくするのではなく、活動領域を区切り、外部に業務拡大するという方法がとられている。

- 3) 組織に変質をもたらすと考えられる外部要因を、まず財源からみる。団体の財源は寄付に支えられており、多くの応援に支えられることで団体は独立した発言力を失わずに活動を続けられた。しかし、市民の支えが主で、安定的な財源を持たないことは、資源調達の環境依存の度合いが高いことを示す。

企業サポートを受けていたこともあり、市場セクターへの接近があったが、現在まで行政からの委託事業を受けておらず、行政セクターの忌避傾向が見られる。企業倒産によるサポートの終了で、かえって団体への寄付額が増大するという経験もした。

また、事業をみると、「年越し派遣村」以降団体への相談は圧倒的に増え続け、相談者の増大は団体の活動の質を変えた。社会問題の大きさが組織を変えたといえよう。

- 4) 一方、組織の内部要因としては、団体が基本的に個人の活動家の集まりであり、集団としての凝集性が弱いことと、有給化により団体の中にスタッフ

とボランティアの対立という二重構造が生まれている。

- 5) この団体は、財源の面では、市場セクターへの接近もみられたが、動態的分析で示された3類型でいえば、現在は狭義のNPOに踏みとどまっている団体といえよう。

加えて、この団体は、「運動性」と「事業性」の両面を持つ。これまでも貧困問題の言語化・可視化を行い政策提言してきており、今後も運動体であり続けたいとしている。制度変革をし、積極的に組織環境自体を変革していくとする組織でもある。

注

- 1) 山北輝裕「ホームレスの（支援）運動」青木秀男『ホームレス・スタディーズ－排除と包摂のリアリティ』ミネルヴァ書房 2010 年 pp. 290-291
- 2) たとえば、東京都の山谷地域では、ホームレスの急増、介護保険導入による福祉サービスの民営化の動きやNPO 法制定などの変化を受けて、1990 年代後半以降支援団体の変化が著しい（渡辺芳『自立の呪縛』新泉社 2010 年 p. 256）。
- 3) 上野千鶴子『ケアの社会学』太田出版 2011 年
- 4) 藤井敦史「NPO 概念の再検討」『組織科学』Vol. 32 No. 4 1999 年 pp. 24-32
- 5) 用いられているサラモンらのNPO の定義は、①一定程度の制度化された組織であること、②非政府の民間組織であること、③利益の非配分、④自己統治、⑤ボランティア等、自発的参加を含んでいることである。（同上 p. 26）
- 6) 自立生活サポートセンター・もやい編『貧困待ったなし！ とっちらかりの10年間』岩波書店 2012 年（以下、『貧困待ったなし！』と略記する。）
- 7) 筆者の週1回のボランティアは、2011 年12月から2012 年6月までである。
- 8) うてつあきこ「はじめに－くもやい」というプリズム」『貧困待ったなし！』p. vi
- 9) 稲葉剛「おわりに－新たな『とっちらかり』に向かって」『貧困待ったなし！』p. 161
- 10) 湯浅誠は、「意識的に市民社会の活性化に取り組んでいくのが活動家」とし、自著の副題で、自分自身を「活動家」と名乗っている（『岩盤を穿つ－「活動家」湯浅誠の仕事』文藝春秋 2009 年 p. 192）。
- 11) 稲葉剛「ホームレスの連帯保証人になる－くもやい」設立までと、その後」『貧困待ったなし！』pp. 2-12
- 12) 湯浅誠、前掲書 pp. 178-195
- 13) 稲葉剛、前掲「ホームレスの連帯保証人になる」pp. 13-16
- 14) 初期の団体について、スタッフの意見の対立の単純な構図を描けば、「常識人」のスタッ

フの意見と世間的な常識にとらわれない湯浅さんの意見が対立していて、落とし所では稲葉さんが「まあまあ」という感じだったと、湯浅と稲葉の関係をうかがわせる記述がある(野田博也「初期の〈もやい〉」『貧困待ったなし!』p. 23)。

- 15) 保証人提供については、設立当初の「保証人バンク」から現在は団体保証とし、保証料も預かり金扱いから料金としての受領に変更している。保証料は2年間で8,000円、互助会費年間1,200円である。保証料の料金は家賃保証会社の保証料のもっとも低い料金のところより低く設定した。保証人になってもらいたい人は2年ごとに1万400円を支払う。保証料・互助会費は現在(2015年)まで変わっていない。(稲葉剛, 前掲「ホームレスの連帯保証人になる」pp. 16-19)。
- 16) もやいホームページ
- 17) 稲葉剛『『とっちらかり』の、その先へ』『おもやい通信 2007年夏号』もやいニュース第23号 2007年6月3日
- 18) 山口かおり『『グリーンネックレス』-女性のための居場所』『貧困待ったなし!』p. 48
- 19) 富樫匡孝「生活相談の変遷-当事者スタッフの視点から」『貧困待ったなし!』p. 70, 「野戦病院化と綻びるつながり-リーマン・ショックと派遣村」同p. 117
- 20) 任意団体時代(2001~2002年)は、稲葉と湯浅が共同代表を務める。大西連は、2011年3月の東日本大震災後に、〈もやい〉のボランティアとなり、2012年4月から有給スタッフとなる(大西連『すぐそばにある「貧困」』ポプラ社 2015年)。
- 21) うてつあきこ, 前掲「はじめに」p. vi
- 22) 稲葉剛「お墓を作り、被災地に向く-ジレンマを抱えながら」『貧困待ったなし!』p. 145
- 23) うてつあきこ「腹を割って話し合う-有給化、ジェンダー問題」『貧困待ったなし!』p. 122, p. 128
- 24) 稲葉剛, 前掲「お墓を作り、被災地に向く」p. 144
- 25) 湯浅誠「インタビュー 〈もやい〉と社会」『貧困待ったなし!』pp. 101-102。2002年に保証人提供者から行方不明や死亡する人も出て、引き払い件数が増え、引き払いの外注化を模索するようになった。その後、湯浅が引き払い作業を生活困窮者の雇用創出事業にするというアイデアを出し、2003年7月に山谷のリサイクルショップ「あうん」に便利屋部門を開設した(稲葉剛, 前掲「ホームレスの連帯保証人になる」pp. 19-20)。
- 26) 富樫匡孝, 前掲「野戦病院化と綻びるつながり」pp. 113-114
- 27) 湯浅誠, 前掲「インタビュー 〈もやい〉と社会」p. 102。うてつも「個々の活動家の集まり」という同様の認識を示している(うてつあきこ, 前掲「腹を割って話し合う」p. 125)。
- 28) この他に助成金の受け入れがある。主な助成金受入としては、以下のものがある。

2004年~2006年「市民活動~住民活動助成」(フィリップモリスジャパン), 2007年5月「FIT for Charity Run 2007」, 2009年6月「チャリティバンク」(ラッシュジャパン), 2011年4月「東北地方太平洋沖地震 災害にかかる支援活動助成」(日本財団), 2011年9月「赤

- い羽根『災害ボランティア・NPO 活動サポート募金』（中央共同募金）、2013年9月『『連合・愛のキャンパ』中央助成』（日本労働組合総連合会）、2014年1月『社会福祉助成『NPO 基盤強化資金助成』（公益財団法人損保ジャパン記念財団）。（もやいホームページより）
- 29) 稲葉剛「相談スタッフから見た生活相談」（座談会）特定非営利活動法人自立生活センター・もやい編『もやい生活相談データ分析報告書』（以下、『データ分析報告書』と略記する。）2014年 p. 286
- 30) 稲葉剛『『つながり』を糧として〜リプラス破産以来のご報告とお礼』『おもやい通信 2008 年冬号』もやいニュース第29号 2008年12月1日
- 31) 稲葉剛「共感のまなざしが届いた、その先へ」『おもやい通信 2009 年春号』もやいニュース第30号 2009年3月8日
- 32) リプラス倒産を契機に、自前のシェルターとして借りていた部屋を解約し、人件費の見直しなどを行った（富樫匡孝、前掲「野戦病院化と綻びるつながり」pp. 105-106）。
- 33) 湯浅誠、前掲「インタビュー 〈もやい〉と社会」p. 101
- 34) うてつあきこ、前掲「腹を割って話し合う」pp. 125-126
- 35) 「2013 年度事業報告書」（ホームページ）
- 36) うてつあきこ「居場所をつくる」『貧困待ったなし!』pp. 29-32
- 37) もやい単体の主な申し入れは以下のとおり。2011年8月31日（東京都福祉保健局生活福祉部長宛）「東京都『生活保護世帯に対する冷房器具設置費用の緊急支援策』についての要望書」、2012年6月20日（習志野市保健福祉部及び千葉県健康福祉部健康福祉指導課宛）「住所を持たない者の生活保護申請に対して『現地保護の原則』を適用せず、即日受理しない運用に関する申し入れ書」、2012年12月1日「【緊急声明】私たちは貧困に向き合う政治家を求めます〜衆院選をむかえるすべての政党及び候補者のみなさまへ〜」、2013年5月1日「社会保障制度改革国民会議の審議のための意見」、2014年1月29日（新宿区福祉事務所所長宛）「生活保護相談窓口における違法運用の根絶を求める申し入れ書」（もやいホームページ）
- 38) 稲葉剛「まためぐり来る冬を目前にして」『おもやい通信 2009 年冬号』もやいニュース第33号 2009年12月9日
- 39) 富樫匡孝、前掲「野戦病院化と綻びるつながり」pp. 115-117
- 40) 小幡邦暁「〈もやい〉入居支援事業利用者のデータ報告」NPO 法人自立生活サポートセンター・もやい編『事業報告書（2009〜2010 年度版）』2010年 pp. 7-9
- 41) 小幡邦暁「保証人提供データから見えるもの」『貧困待ったなし!』p. 166
- 42) 小幡邦暁「家賃支払いの安定化」特定非営利活動法人自立生活サポートセンター・もやい編『事業報告書（2012〜2013 年度版）』2013年 pp. 2-3
- 43) 小幡邦暁、前掲「保証人提供データから見えるもの」pp. 166-168
- 44) 丸山里美「生活相談データ分析から見えるもの」NPO 法人自立生活サポートセンター・もやい編『事業報告書（2011〜2012 年度版）』2012年 pp. 10-11

- 45) 「第Ⅰ部概要編」および「第Ⅱ部分析編」『データ分析報告書』 pp. 7-260
- 46) 相談票は8年間で3回改訂されており、記録の項目や量にばらつきがある。(同上, p. 3)
- 47) うてつあきこ, 前掲「はじめに」 p. viii
- 48) 碓氷和洋「生活相談の『当事者』スタッフとして」『貧困待ったなし!』 p. 119
- 49) 昼食は、「まかない」ともいわれ、大体30食くらいを作り、相談者だけでなく、ボランティアやスタッフにも提供される(富樫匡孝, 前掲「生活相談の変遷」P. 63)。なお、ボランティアには交通費も実費支給される。
- 50) 富樫匡孝, 前掲「生活相談の変遷」 pp. 64-65
- 51) 新体制のキーワードは「組織化」と「コミュニケーション不全の緩和」であった(富樫匡孝「2010年度新体制の概要」前掲『事業報告書(2009~2010年度版)』 pp. 5-6)。
- 52) 稲葉剛, 前掲「相談スタッフから見た生活相談」(座談会) p. 283
- 53) 富樫匡孝, 前掲「野戦病院化と綻びるつながり」 p. 116
- 54) 加藤茜, 前掲「相談スタッフから見た生活相談」(座談会)『データ分析報告書』 p. 283
- 55) 稲葉剛, 前掲「相談スタッフから見た生活相談」(座談会) p. 290
- 56) うてつあきこ「女性相談と、生活相談におけるもやいの役割と課題—元スタッフ うてつあきこさんインタビュー」『データ分析報告書』 pp. 306-307
- 57) 富樫匡孝, 前掲「生活相談の変遷」 p. 65
- 58) 佐藤由叶子「ボランティアの声」NPO 法人自立生活支援センター・もやい編『事業報告書(2010~2011年度版)』2011年 p. 21
- 59) 丹羽雅代「多様な人たちがともにいる場所に」『貧困待ったなし!』 p. 159
- 60) 小野寺猛「サロンの当事者スタッフとして」『貧困待ったなし!』 p. 42, 田中修一「〈もやい〉に来てからが第2の人生」同 p. 76
- 61) うてつあきこ, 前掲「腹を割って話し合う」 p. 121
- 62) 富樫匡孝, 前掲「生活相談の変遷」 p. 71
- 63) うてつあきこ, 前掲「腹を割って話し合う」 pp. 125-126
- 64) 同上 pp. 126-129
- 65) 副田義也『あしなが運動と玉井義臣—歴史社会学的考察』岩波書店 2003年 p. 418
- 66) 安立清史『福祉 NPO の社会学』東京大学出版会 2008年 p. 23
- 67) 副田義也, 前掲書 p. 417, 牧園清子「交通遺児家庭問題の成立と展開」副田義也編『社会問題の社会学』サイエンス社 1989年 pp. 75-122
- 68) 上野千鶴子「社会学の再興のために」盛山和夫・上野千鶴子・武川正吾編『公共社会学 2』東京大学出版会 2012年 p. 10
- 69) 松山晶「〈もやい〉の強みと、これからの課題—内側と、少し遠くの視点から」『おもやい通信 2014年冬号』もやいニュース第53号 2014年12月10日